



# COMISIÓN FORESTAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

## 33.<sup>a</sup> REUNIÓN

26 – 30 de junio de 2023

### AMPLIACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PARA LA GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE: EXPERIENCIAS NACIONALES

#### Resumen

El financiamiento forestal es esencial para aumentar el interés económico de la gestión forestal sostenible, adoptar prácticas sostenibles de gestión de tierras, avanzar en la restauración y reducir la deforestación. Basándose en las últimas evidencias y datos, en particular de la última edición del informe emblemático de la FAO, *El Estado de los Bosques del Mundo (SOFO) 2022*, el XV Congreso Forestal Mundial, y el 26° Período de Reuniones del Comité Forestal (COFO26), este documento ofrece una visión general de las cuestiones clave, las prioridades y las oportunidades para ampliar el financiamiento para la actividad forestal.

#### Se insta a la Comisión a:

- Invitar a los Miembros a desarrollar estrategias nacionales de financiamiento forestal con el fin de identificar y acceder al financiamiento para la gestión forestal con el objetivo de complementar el financiamiento del sector público con el privado para la actividad forestal, de modo de desarrollar cadenas de valor basadas en los bosques.
- Apoyar a los países que lo soliciten en el desarrollo de metodologías para monitorear los flujos de financiamiento público nacional que afecten a los bosques.
- Potenciar y facilitar el acceso a los mercados, la innovación y el financiamiento de las cadenas de valor de los productos forestales madereros y no madereros sostenibles.
- Promover el acceso al financiamiento para desarrollar el valor agregado local, incluyendo la participación de los pueblos indígenas, las comunidades locales, las organizaciones de pequeños productores y las pequeñas y medianas empresas, con el fin de generar economías más verdes.

*Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:*

**Secretaría de COFLAC**  
**Oficina Regional para América Latina y el Caribe (RLC)**  
[Pieter.VanLierop@fao.org](mailto:Pieter.VanLierop@fao.org)

## I. INTRODUCCIÓN

1. Las evidencias de la contribución vital de los bosques para la transición de la sociedad hacia un desarrollo sostenible, inclusivo, verde y resiliente han sido bien reconocidas y documentadas. En un esfuerzo por acelerar esta transición, muchos gobiernos están aumentando sus inversiones en acción climática, recuperación verde, diversificación económica y transformación rural. Las iniciativas y agencias bilaterales y multilaterales han respaldado el papel fundamental de los bosques para lograr un "futuro verde, saludable y resiliente". Esto se ha logrado a través de declaraciones e iniciativas internacionales como la "Declaración de los Líderes de Glasgow sobre los Bosques y el Uso de la Tierra", firmada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2021 (COP26), la "[Declaración de Seúl sobre los Bosques](#)", y la Alianza de Líderes por los Bosques y el Clima (FCLP), lanzada en la Cumbre Mundial de Líderes de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP 27).

2. El financiamiento climático se considera un "punto de inflexión" para estimular las inversiones forestales. Muchos países han desarrollado estrategias nacionales de Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación de los Bosques (REDD+) y han destacado el potencial de los bosques en sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) con el fin de proseguir los esfuerzos para limitar un aumento de la temperatura promedio mundial de 1,5° C por encima de los niveles preindustriales. En América Latina y el Caribe (ALC), en el marco de los enfoques de acción climática y de políticas para REDD+, 21 países han presentado niveles de referencia forestal, que representan el 94,6% de la superficie forestal de ALC. Junto con el financiamiento climático, también han asumido compromisos de restauración y desarrollado estrategias para alcanzar estos objetivos.<sup>1</sup> Estas estrategias incluyen acciones clave en el sector de la silvicultura y de uso de la tierra y proporcionan un marco para promover inversiones en prácticas forestales sostenibles que contribuyan a la protección y restauración de los ecosistemas forestales. Estas inversiones pueden contribuir a financiar un cambio hacia cadenas de valor forestales más sostenibles, inclusivas y resilientes.<sup>2</sup>

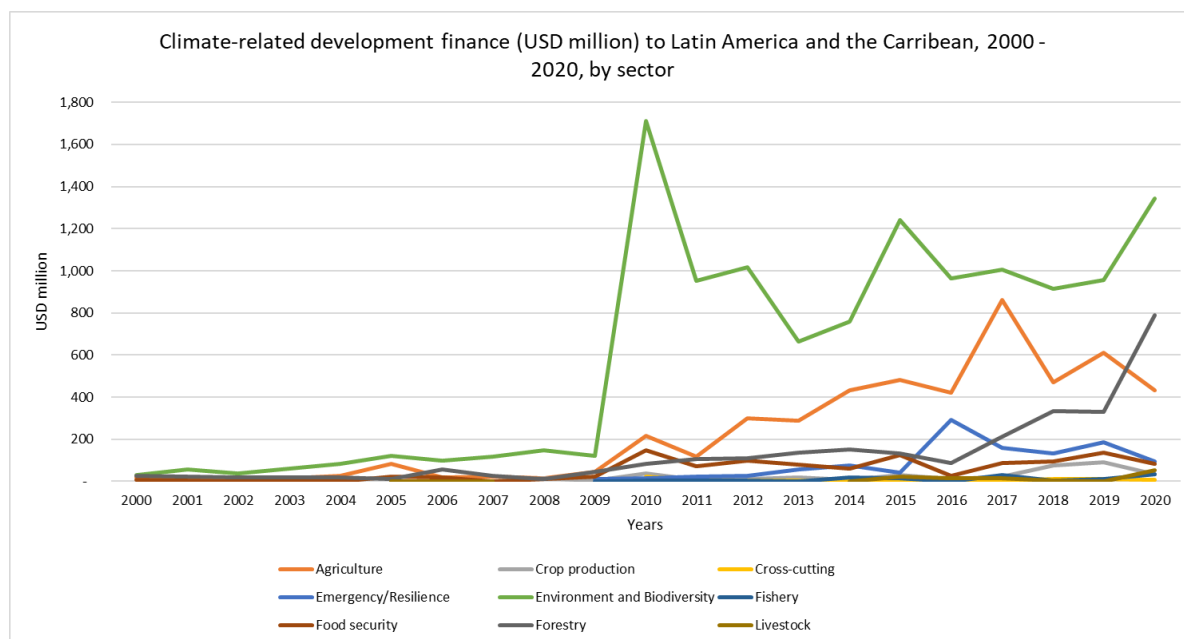
3. El Acuerdo de París prevé una amplia gama de puntos de entrada para las soluciones basadas en los bosques y la naturaleza, incluidos los pagos por resultados de REDD+ en virtud del Artículo 5; los enfoques cooperativos, los resultados de mitigación transferibles y los mercados de carbono en el Artículo 6<sup>3</sup>; y los enfoques no comerciales, aún en fase de desarrollo, también incluidos en el Artículo 6. Sin embargo, sigue faltando una mayor inversión efectiva pública y privada capaz de lograr cambios transformadores a gran escala en todo el sistema del sector forestal.

4. La Figura 1 muestra que el financiamiento para el desarrollo relacionado con el clima en la región de América Latina y el Caribe se ha incrementado en más del doble entre 2019 y 2020, y aumentó más de cuatro veces los flujos anuales antes de 2016.

<sup>1</sup> Ver, por ejemplo, Programa REDD+ Landscape en Mesoamérica: <https://fondodesarrolloverde.org/faseuno/>.

<sup>2</sup> En la COFLAC de 2021 ya se debatió una revisión de las oportunidades de financiamiento climático y ambiental, en la que se enfatizó la importancia de crear las condiciones favorables necesarias para movilizar el financiamiento y mejorar la forma en que éste llega a los actores locales.

<sup>3</sup> [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)



*Fuente:* Base de datos del CAD de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre Financiamiento para el Desarrollo relacionado con el Clima, compilado por la FAO.

5. A pesar de este significativo aumento, el nivel de financiamiento sigue siendo insuficiente. Según una estimación,<sup>4</sup> el financiamiento total mundial para **detener la deforestación, restaurar los paisajes forestales y aumentar el uso de productos madereros producidos de manera sostenible** debe triplicarse para 2030 y cuadruplicarse para 2050.<sup>5</sup>

6. Los organismos públicos del sector forestal desempeñan un papel extremadamente importante a la hora de posibilitar esta transición social hacia un crecimiento sostenible y ecológico. El financiamiento climático ha movilizado un momentum político significativo, fortaleciendo el papel de los bosques en las políticas nacionales y las capacidades de los países para detener la deforestación, restaurar los paisajes forestales y utilizar los bosques de manera sostenible. Además, más de 11 países han elaborado estrategias nacionales de REDD+ para emprender acciones climáticas y, hasta junio de 2022, el programa de Pagos Basados en Resultados para REDD+ del Fondo Verde para el Clima (FVC) aprobó un total de 1 100 millones de dólares estadounidenses, incluidos 393 millones para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Paraguay.

7. Sin embargo, décadas de escasez crónica de financiamiento para los organismos públicos del sector forestal<sup>6</sup> podrían socavar el progreso hacia el tipo de transformación que se necesita para detener la deforestación, restaurar los paisajes forestales y aumentar el uso de productos madereros producidos de manera sostenible<sup>7</sup>. Los organismos públicos del sector forestal son responsables de las funciones

<sup>4</sup> PNUMA. 2021. Estado de la financiación para la naturaleza: Triplicar las inversiones en soluciones basadas en la naturaleza para 2030. <https://www.unep.org/resources/state-finance-nature>

<sup>5</sup> FAO 2022. El Estado de los Bosques del Mundo.

<sup>6</sup> En un análisis de 2011, PROFOR señaló que "en casi todos los casos examinados, solo una pequeña proporción del presupuesto nacional se asigna al sector forestal, a pesar de la importancia del sector para las economías locales y nacionales. El resultado es que los departamentos forestales no han estado dotados de recursos suficientes en relación con sus mandatos. Normalmente, se enfrentan a la escasez de personal cualificado y a recursos insuficientes para llevar a cabo las funciones de supervisión y regulación que se les exigen. Como consecuencia, el sector no ha podido contribuir, en todo su potencial, a los medios de vida y al crecimiento de la economía nacional".

<sup>7</sup> La pandemia de COVID puede haber empeorado la situación de financiamiento de los organismos públicos del sector forestal en algunos países. Por ejemplo, [Alayza y Caldwell \(2021\)](#), tras analizar los impactos de la pandemia de COVID-19 sobre el financiamiento climático y la implementación de acciones climáticas en 17 países en desarrollo (6 en la región de ALC), hallaron que en muchos países el financiamiento climático disminuyó durante la pandemia. Por ejemplo, las asignaciones públicas nacionales de financiamiento climático se redujeron a la mitad entre 2019 y 2020 en Colombia y Perú ([Alayza y Caldwell 2021](#)). Ver también: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11625-021-01086-8>

normativas y reguladoras, así como de las relacionadas con la planificación y la facilitación, todas ellas esenciales para conformar y orientar las políticas, la planificación y las prácticas forestales<sup>8</sup>. La calidad de su funcionamiento también es fundamental para crear un entorno propicio que pueda catalizar la inversión privada y dirigir el sector hacia una mayor sostenibilidad y resiliencia. Por lo tanto, su financiamiento adecuado es esencial. En la siguiente sección se examinan brevemente las modalidades que los países de la región han utilizado para hacer frente a sus necesidades de financiamiento en apoyo de la gestión forestal.

## II. FINANCIAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DEL SECTOR FORESTAL

8. Los países de la región han financiado sus instituciones públicas del sector forestal a través de diversos medios, entre ellos:

9. **Asignaciones presupuestarias del Gobierno para la actividad forestal.** ([Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) 2021, 2022; FAO 2022<sup>9</sup>]) sugieren que el financiamiento público nacional es la principal fuente de financiamiento para la actividad forestal sostenible (superior a la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) y a las fuentes privadas). Sin embargo, no existe información fácilmente disponible y coherente sobre el gasto público en materia de actividad forestal en la región. El último análisis de las revisiones del gasto público en el ámbito forestal tiene más de una década y sólo cubría dos países de Mesoamérica (Honduras y Costa Rica).

10. **Financiamiento climático y medioambiental.** Los datos sobre financiamiento climático proporcionados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) son los más exhaustivos y coherentes con cobertura mundial que identifican específicamente el sector forestal. Los datos reportados tanto por los miembros del CAD como por aquellos que no pertenecen a él pueden extraerse de la base de datos de Estadísticas de Financiamiento Externo para el Desarrollo del CAD de la OCDE, que incluye la AOD, otros flujos oficiales, subvenciones privadas y montos privados movilizados. La Figura 1 resume los flujos de financiamiento climático destinados a la actividad forestal en comparación con otros sectores: los destinados a la actividad forestal se han más que cuadruplicado entre 2015-16 y 2020. El potencial de acción climática y el financiamiento disponible se pueden mejorar aún más si se aprovechan las sinergias, en particular con los sistemas agroalimentarios. Mientras que la conservación, la gestión y la restauración de los bosques tienen un potencial de mitigación de cerca de 6 GtCO<sub>2</sub>e/año para 2050, la mitigación a través de los sistemas alimentarios y la gestión de tierras es cuatro veces mayor (24 GtCO<sub>2</sub>e). Potenciar las sinergias entre las acciones climáticas (incluida REDD+) y los sistemas alimentarios, incluso mediante la alineación del sistema financiero, puede ser una estrategia eficaz para aumentar el impacto del financiamiento climático.

11. **Impuestos medioambientales para la conservación y gestión de los bosques.** Una tributación medioambiental bien diseñada y dirigida puede reducir los costos de la política medioambiental y climática, proporcionar una capacidad adecuada a los organismos forestales y, al mismo tiempo, mejorar los resultados del desarrollo económico nacional. Muchos estudiosos sugieren que los impuestos medioambientales se encuentran entre las políticas de mitigación climática más rentables y que pueden potenciar el desarrollo económico en lugar de obstaculizarlo (Acemoglu, Golosov y Tsyvinski, 2011). En concreto, la capacidad de generar ingresos que ofrece la tributación medioambiental crea muchas oportunidades de sinergia entre el logro de los objetivos nacionales de desarrollo y los objetivos climáticos. La adopción de un impuesto a la gasolina para financiar el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) en Costa Rica es un ejemplo relevante. Un informe sobre "Instrumentos fiscales para bosques sostenibles" (Banco Mundial 2019a) explora en profundidad las formas en que los instrumentos fiscales pueden recompensar y fomentar prácticas más sostenibles, si están bien diseñados.

---

<sup>8</sup> FAO 2015. [Strengthening Public Forestry Institutions](#).

<sup>9</sup> <https://www.unep.org/resources/state-finance-nature>; <https://www.unep.org/resources/report/state-finance-nature-2022>; <https://www.fao.org/3/cb9360en/online/cb9360en.html>.

12. **Pagos por servicios proporcionados por los bosques a través de programas y fondos nacionales (tarifas del agua, Chile).** Se pueden prever fondos específicos para recompensar aquella gestión forestal que mantenga la prestación de importantes servicios ecosistémicos. Por ejemplo, The Nature Conservancy (TNC) ha creado una serie de fondos para el agua en toda América Latina que permiten a diversos usuarios públicos y privados de aguas abajo pagar por las inversiones en la protección de las cuencas aguas arriba. El Fondo para la Protección del Agua de Quito (Ecuador) comenzó con una inversión de 21 000 dólares y ahora cuenta con un capital de 9 millones de dólares para invertir en la protección de las cuencas y la mejora de las prácticas agrícolas en las comunidades situadas aguas arriba, que actúan como administradoras y proveedoras de servicios de las cuencas. En Chile se están cobrando tarifas por el agua, entre otras cosas para apoyar la gestión forestal.

13. **Aumentar la recaudación de ingresos combatiendo la tala ilegal y la evasión tributaria.** Un informe del Programa sobre los Bosques (PROFOR) 2019 señala: "En la mayoría de los países, la recaudación de ingresos está muy por debajo de lo que corresponde"<sup>10</sup>. Aunque las estimaciones varían y son inciertas, las cifras han sugerido que los países de las zonas tropicales pueden llegar a recaudar solo el 20% (o menos) de los ingresos relacionados con la actividad forestal que les corresponde (van Hensbergen 2016). Otra estimación sostiene que los gobiernos pierden alrededor de 5 000 millones de dólares estadounidenses cada año por la evasión de impuestos y royalties en la actividad de tala legal (Castrén y Pillai 2017). Además, la tala ilegal puede representar entre el 50% y el 90% de las operaciones forestales en los principales países productores de los trópicos, y entre el 15% y el 30% a nivel mundial, mientras que el sector forestal pierde alrededor de 29 000 millones de dólares estadounidenses al año en todo el mundo debido a la corrupción (INTERPOL 2016)<sup>11</sup>. También es importante tener en cuenta que las cifras anuales gubernamentales sobre ingresos o pérdidas no recogen el impacto a largo plazo de la explotación forestal en la movilización de ingresos, dado el efecto en las existencias forestales de cara al futuro (que depende de las prácticas y la intensidad de la explotación forestal), el prolongado período necesario para la regeneración y los impactos potencialmente irreversibles sobre la biodiversidad." (GBM 2021).

14. **Financiar el desarrollo social y económico.** Algunos países de la región están implementando programas que promueven la conservación, restauración y gestión de los bosques al tiempo que avanzan en los objetivos de desarrollo social. Algunos ejemplos son el Programa de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques (PROBOSQUE) y el Programa de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal (PINPEP) en Guatemala, y el Programa Socio Bosque (SOCIOBOSQUE) en Ecuador. Estos programas se ejecutan con el apoyo de los organismos forestales nacionales, que se financian adecuadamente.

15. **Reformar para garantizar un financiamiento institucional confiable.** Para facilitar el financiamiento y la prestación eficaz de las funciones forestales públicas, algunos países de la región han dotado de mayor autonomía financiera a sus administraciones forestales. En la región del Caribe, esta reforma institucional ha tenido lugar en Guyana (mediante la creación de una Comisión Forestal), en Surinam (a través de una fundación para la Gestión Forestal y el control de la Producción) y en Jamaica (con un Organismo Ejecutivo).

16. **Las estrategias nacionales de financiamiento forestal** han sido utilizadas para identificar y acceder a financiamiento para la gestión forestal y complementar el financiamiento público con el del sector privado. Las oportunidades que ofrecen las estrategias nacionales de financiamiento forestal son

---

<sup>10</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/ed38a9a4-da74-5d68-86f0-2748acf6aaa0/content>

<sup>11</sup> Según Assunção, J., *et al.* (2020), el 63% de la tala en la Amazonia brasileña en 2019 fue ilegal. Assunção, J., *et al.* (2020). "Deforestación de la Amazonia en Brasil". Imazon. Disponible en línea: <https://imazon.org.br/en/amazon-deforestation-in-brazil/>. Según SERFOR (2019), el 80% de las exportaciones de madera de Perú fueron ilegales (<https://www.gob.pe/institucion/sernanp/noticias/40272-serfor-publica-informe-sobre-estimacion-de-madera-extraida-ilegalmente-en-principales-destinos-de-exportacion>). Ver también PNUMA e INTERPOL (2021) "Illegal Timber Trade and Related Flows: Drivers, Trends and Impacts" (2021).

cuatro. En primer lugar, permiten evaluar la situación actual en términos de políticas, recursos, mercados, oportunidades de financiamiento y obstáculos a superar. En segundo lugar, ayudan a identificar las múltiples fuentes de financiamiento, públicas y privadas, y a evaluar cómo se pueden utilizar los limitados recursos públicos para catalizar las inversiones privadas. En tercer lugar, ayudan a identificar las oportunidades para ampliar la gestión forestal sostenible y el valor agregado del sector forestal y la generación de ingresos. Por último, ayudan a definir una hoja de ruta para la inversión y el financiamiento, incluidas las condiciones propicias que deben crearse y el tipo de instrumentos financieros adecuados a los diferentes contextos.

17. Un ejemplo reciente es Surinam, donde se ha puesto en marcha una estrategia centrada en la mejora de las cadenas de valor agregado que generan productos y servicios ecosistémicos, junto con mejoras en el entorno comercial y la reducción del riesgo y la capacidad de catalizar inversiones con financiamiento adecuado procedente de múltiples fuentes. En el contexto de la elaboración de la Estrategia de Financiamiento Forestal, el sector privado desarrolló 15 negocios forestales financiables, que el Gobierno de Surinam junto con el sector privado presentaron en la Feria de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Nueva York (18-20 de abril de 2023) para atraer financiamiento privado internacional al sector forestal en Surinam.

### III. INICIATIVAS DE LA FAO Y OTRAS INICIATIVAS EN LA REGIÓN <sup>12</sup>

18. La FAO ha ayudado a los países miembros a acceder a un importante financiamiento del FVC, del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y otros donantes. En cuanto al FVC, incluidos los pagos basados en resultados para REDD+, desde 2019, la FAO ha ayudado a Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala y Paraguay a movilizar 478 millones de dólares estadounidenses con una cofinanciación de 305 millones de dólares, para detener la deforestación, para la gestión sostenible de los bosques y las tierras, la reforestación o la agroforestería.

19. En cuanto a los recursos movilizados a través de la reposición del FMAM, actualmente se están ejecutando 15 proyectos en 11 países centrados en la gestión sostenible de los bosques y las tierras, la conservación, la reforestación o la prevención de la deforestación, por un total de 64,2 millones de dólares. Estos proyectos se encuentran en Belice, en el Estado Plurinacional de Bolivia, en Brasil, en Chile, en Cuba, en Ecuador, en Honduras, en Nicaragua, en Perú, en Trinidad y Tobago y en la República Bolivariana de Venezuela.

20. El FMAM, en el 8º ciclo, pretende instar a los países a avanzar en su programación mediante programas integrados a gran escala que aborden la mayoría de las principales necesidades medioambientales del planeta para las cuales este organismo posee un mandato. Entre los programas integrados que se barajan se encuentra el Programa Integrado de Biomasa Forestales, cuyo objetivo es proteger y mantener la integridad de los últimos paisajes forestales intactos de importancia mundial. Propone cuatro grandes objetivos: 1. Fortalecer la protección y la gobernanza de los paisajes forestales intactos, 2. Promover medidas de conservación por zonas dentro y fuera de las áreas protegidas, 3. Desarrollar incentivos financieros para la protección de los bosques, 4. Empoderar a los pueblos indígenas y las comunidades locales. Desde mediados de abril de 2023, están en tramitación siete proyectos para cinco países por 47,4 millones, la mayoría para el ciclo GEF 8 para Brasil, Chile, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

21. La FAO también ha ayudado a los países a través del Mecanismo para Bosques y Fincas (FFF)<sup>13</sup>. A nivel mundial, la fase II del FFF ha proporcionado apoyo financiero directo a 132 organizaciones

---

<sup>12</sup> Los tres párrafos siguientes se han extraído del documento sobre financiamiento climático preparado para COFLAC 2021.

<sup>13</sup> El FFF es una asociación de la FAO, el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y AgriCord. La misión del FFF es fortalecer las organizaciones de productores forestales y agrícolas que representan a los pequeños agricultores, las mujeres rurales, las comunidades forestales y los pueblos indígenas como agentes clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y llevar a

forestales y agrícolas que en conjunto prestan servicios a decenas de millones de miembros. El FFF ha apoyado a diversas organizaciones, desde asociaciones y cooperativas locales hasta federaciones regionales y nacionales y alianzas regionales y mundiales. Estas organizaciones han apoyado directamente a 564 negocios diversificados para que agreguen valor a sus productos forestales y agrícolas y a 115 grupos para que desarrollen planes de acción climática; han beneficiado a 172 170 personas y han protegido, restaurado o introducido la gestión sostenible en 161 993 ha. En 2022, el FFF entregó un total de 5,29 millones de dólares. Más de dos tercios del presupuesto del FFF en 2022 se proporcionaron como apoyo directo a las organizaciones de productores forestales y agrícolas.

22. El Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB) ha creado un centro de intercambio de información sobre el financiamiento forestal, que incluye una [guía genérica y un paquete modular de capacitación para ayudar a los países a desarrollar estrategias nacionales de financiamiento forestal](#), una [base de datos de búsqueda sobre oportunidades de financiamiento](#), así como materiales de aprendizaje, buenas prácticas y lecciones aprendidas.

---

cabo una acción climática eficaz. Ha estado en funcionamiento desde 2012 y ahora se encuentra en su segunda fase (2018-2025). El FFF cuenta con 10 países socios principales, entre ellos Bolivia y Ecuador en América Latina, y dos países de la red.